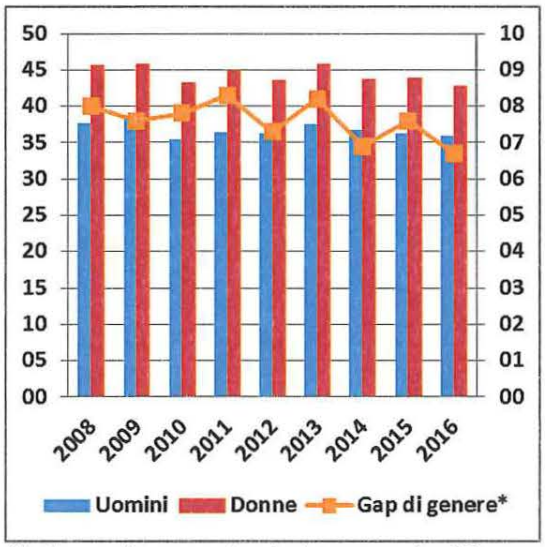
Tavola 1.7.8: Proporzione standardizzata di persone che non praticano alcuna attività fisica per genere. Anni 2008-2016.

Anno	Uomini	Donne	Totale
Valori percentuali			
2008	37,7	45,7	41,8
2009	38,2	45,8	42,1
2010	35,5	43,3	39,5
2011	36,5	44,8	40,8
2012	36,3	43,6	40,1
2013	37,6	45,8	41,8
2014	36,8	43,7	40,4
2015	36,3	43,9	40,2
2016	36,0	42,7	39,4

Figura 1.7.7: Proporzione standardizzata di persone che non praticano alcuna attività fisica per genere. Anni 2008-2016.

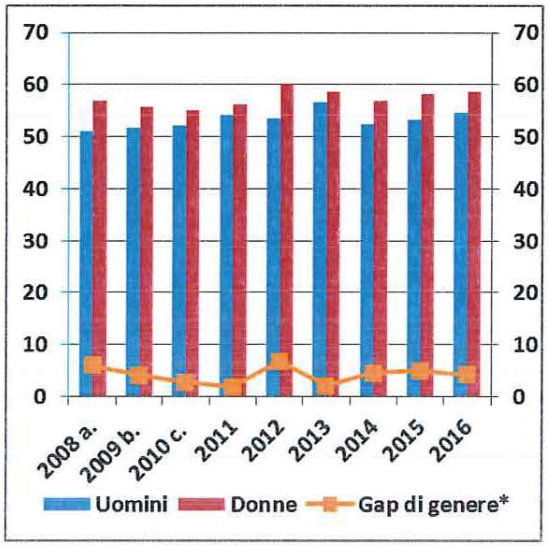


(*) Il gap di genere è calcolato come la differenza semplice, in valore assoluto, tra il dato degli uomini e il dato delle donne.
Fonte: Istat, Aspetti della vita quotidiana.

Tavola 1.7.9: Nuove diagnosi di HIV *late presenter*, per genere. Anni 2008-2016.

Genere	Numero di nuove diagnosi con CD4 riportato	Numero di diagnosi CD4< 350 cell/µL	Rapporto tra il numero di diagnosi CD4<350 e il numero di diagnosi con CD4 riportato
	Valori assoluti		*Valori*
2008 a.			
Uomini	1.195	609	50,96
Donne	460	262	56,96
Totale	1.656	871	52,60
2009 b.			
Uomini	2.163	1.119	51,73
Donne	713	398	55,82
Totale	2.876	1.517	52,75
2010 c.			
Uomini	2.271	1.186	52,22
Donne	749	412	55,01
Totale	3.020	1.598	52,91
2011			
Uomini	2.188	1.186	54,20
Donne	747	419	56,09
Totale	2.935	1.605	54,68
2012			
Uomini	2.581	1.381	53,51
Donne	704	424	60,23
Totale	3.285	1.805	54,95
2013			
Uomini	2.325	1.314	56,52
Donne	683	400	58,57
Totale	3.008	1.714	56,98
2014			
Uomini	2.366	1.240	52,41
Donne	636	362	56,92
Totale	3.002	1.602	53,36
2015			
Uomini	2.111	1.126	53,34
Donne	616	359	58,28
Totale	2.727	1.485	54,46
2016			
Uomini	2.038	1.113	54,61
Donne	635	373	58,74
Totale	2.673	1.486	55,59

Figura 1.7.8: Nuove diagnosi di HIV *late presenter*, per genere. Anni 2008-2016.



a. dati individuali disponibili per le regioni: Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia

b. dati individuali disponibili per le regioni: Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche ,Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia

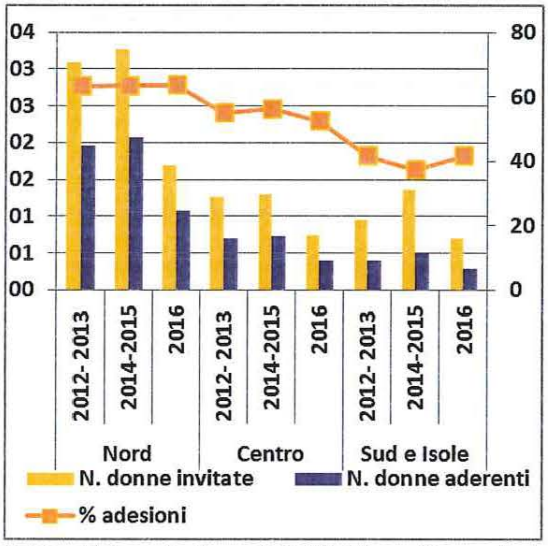
c. dati individuali disponibili per tutte le regioni ad esclusione della Sardegna

(*) Il gap di genere è calcolato come la differenza semplice, in valore assoluto, tra il dato degli uomini e il dato delle donne.
Fonte: Elaborazioni su dati Ministero delle Salute, Centro Operativo AIDS su dati della Sorveglianza HIV-aggiornamento 2017.

Tavola 1.7.10: Donne che hanno effettuato test di *screening* di primo livello, in un programma per carcinoma mammella per ripartizione geografica. Anni 2012-2016

	Anno	N. donne invitate	N. donne aderenti	% adesioni
Nord	2012- 2013	3.089.366	1.952.739	63
	2014-2015	3.273.410	2.073.320	63
	2016	1.695.734	1.076.964	64
Centro	2012- 2013	1.264.396	693.719	55
	2014-2015	1.292.679	726.393	56
	2016	754.076	394.944	52
Sud e Isole	2012- 2013	959.185	398.526	42
	2014-2015	1.354.718	505.648	37
	2016	692.083	287.901	42
Italia	2012- 2013	5.312.947	3.044.984	57
	2014-2015	5.920.807	3.305.361	56
	2016	3.141.893	1.759.809	56

Figura 1.7.9: Donne che hanno effettuato test di *screening* di primo livello, in un programma per carcinoma mammella per ripartizione geografica. Anni 2012-2016.

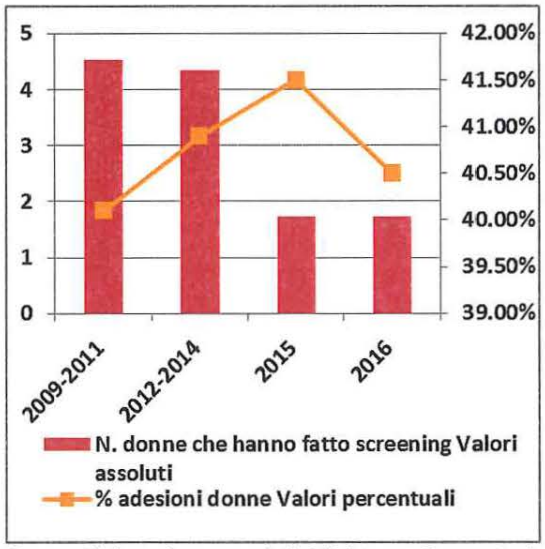


Fonte: Elaborazioni su dati Ministero, Osservatorio nazionale screening: screening mammario, cervice uterina e colon rettale, Rapporto 2017

Tavola 1.7.11: Donne che hanno effettuato test di *screening* di primo livello, in un programma per cervice uterina. Anni 2009-2016.

Anno	N. donne che hanno fatto screening	% adesioni donne
	Valori assoluti	*Valori percentuali*
2009-2011	4,523,802	40.1
2012-2014	4,329,572	40.9
2015	1,717,150	41.5
2016	1,734,224	40.5

Figura 1.7.10: Donne che hanno effettuato test di screening di primo livello, in un programma per cervice uterina. Anni 2009-2016.

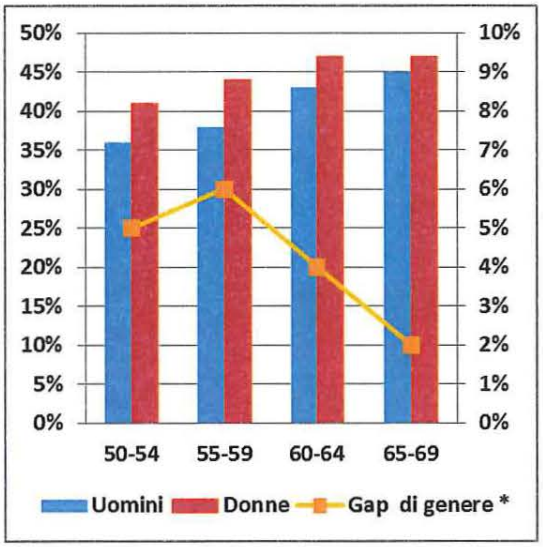


Fonte: Elaborazione su dati Ministero, Osservatorio nazionale screening, Rapporto 2017.

Tavole 1.7.12: Tasso di adesione a test di *screening* di primo livello in un programma per colon retto. Anni 2008-2016.

	Numero di persone invitate	N. persone aderenti	% adesioni
2008-2009	5,658,326	2,627,459	46.4
2010-2011	7,113,930	3,244,363	45.6
2012-2013	8,398,130	3,862,409	46.0
2014-2015	10,196,294	4,493,536	44.1
2016	5,945,681	2,376,613	40.0

Tavola 1.7.11: Tasso di adesione a test di *screening* di primo livello per età in un programma per colon retto. Anno 2016.

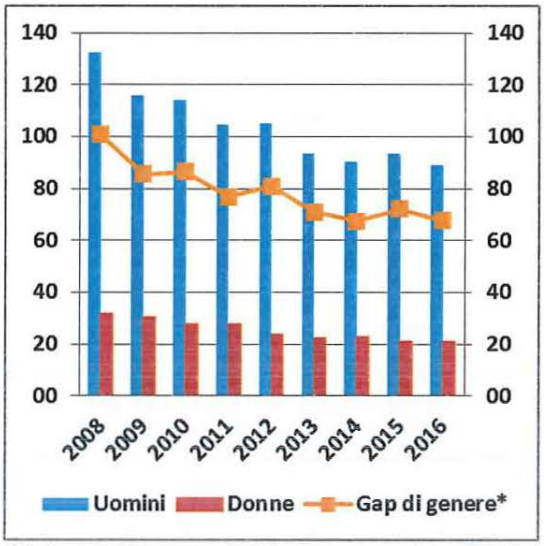


(*) Il gap di genere è calcolato come la differenza semplice, in valore assoluto, tra il dato degli uomini e il dato delle donne.
Fonte: Elaborazione su dati Ministero, Osservatorio nazionale screening, Rapporto 2017.

Tavola 1.7.13: Tasso di mortalità stradale, per genere. Anni 2008-2016.

Anno	Uomini	Donne	Totale
	per milioni di abitanti		
2008	132,5	31,7	80,6
2009	115,9	30,4	71,8
2010	114,1	27,7	69,5
2011	104,6	27,9	65,0
2012	105,0	24,1	63,2
2013	93,6	22,7	57,0
2014	90,3	23,0	55,6
2015	93,5	21,4	56,4
2016	88,9	21,3	54,1

Figura 1.7.12: Tasso di mortalità stradale per genere. Anni 2008-2016.

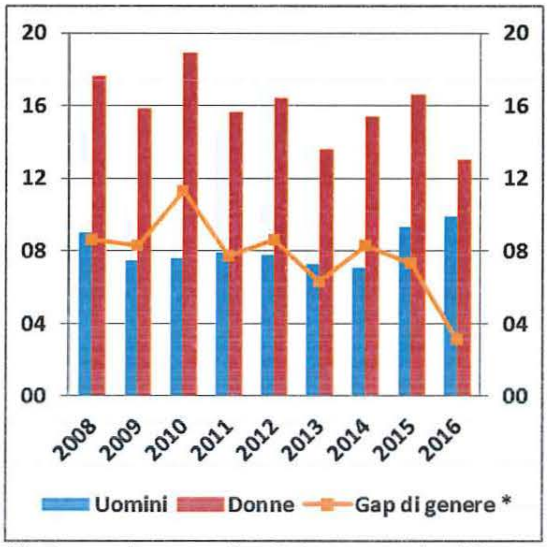


(*) Il gap di genere è calcolato come la differenza semplice, in valore assoluto, tra il dato degli uomini e il dato delle donne.
Tasso di mortalità stradale calcolato su milioni di residenti
Fonte: Elaborazione dati Istat, Rilevazione degli incidenti stradali con lesioni alle persone, Popolazione residente comunale per sesso anno di nascita e stato civile, Ricostruzione intercensuaria della popolazione residente anni 2001-2011.

Tavola 1.7.14: Persone che hanno subito incidenti in ambiente domestico negli ultimi tre mesi, per genere. Anni 2008-2016.

Anno	Uomini	Donne	Totale
per mille persone			
2008	9,0	17,6	13,5
2009	7,5	15,8	11,8
2010	7,6	18,9	13,4
2011	7,9	15,6	11,8
2012	7,8	16,4	12,2
2013	7,3	13,6	10,5
2014	7,1	15,4	11,3
2015	9,3	16,6	13,1
2016	9,9	13,0	11,5

Figura 1.7.13: Persone che hanno subito incidenti in ambiente domestico negli ultimi tre mesi, per genere. Anni 2008-2016.



(*) Il gap di genere è calcolato come la differenza semplice, in valore assoluto, tra il dato degli uomini e il dato delle donne.
Fonte: Istat, "Aspetti della vita quotidiana".

2. Divari relativi al personale delle amministrazioni centrali dello Stato

2.1 La presenza femminile nel settore pubblico in Europa

Il settore pubblico rappresenta, in Europa, uno dei principali veicoli di ingresso delle donne nel mercato del lavoro. Nella maggior parte dei paesi la presenza delle donne nel pubblico impiego è in crescita già a partire dagli anni sessanta; in Italia a partire da un decennio più tardi ed è accompagnata dalle trasformazioni culturali e sociali, oltre che economiche, dell'epoca[187]. Ancor oggi il pubblico impiego costituisce un approdo rilevante per le donne occupate, nonostante le profonde modifiche nella struttura dell'economia, la crescita del settore terziario, l'introduzione delle nuove tecnologie. In Europa la presenza femminile nel pubblico è quasi pari o ha superato la presenza maschile, soprattutto (ma non esclusivamente) in alcuni ambiti come l'insegnamento.

Nei paesi europei il pubblico impiego rappresenta solitamente tra il 10 e il 30 per cento dell'offerta di lavoro complessiva, con riferimento al 2014, e nei paesi nordici è ancor più rilevante: in Danimarca e in Svezia più di tre occupati su dieci lavorano alle dipendenze di un'amministrazione pubblica, mentre in Finlandia rappresentano circa un quarto del totale. Anche in Francia il peso dei dipendenti pubblici assume dimensioni rilevanti (più del 20 per cento degli occupati), di converso, in Germania solo il dieci per cento degli occupati lavora presso una pubblica amministrazione. In Italia il pubblico impiego rappresenta circa il 14 per cento del totale, si tratta di un valore inferiore rispetto a quello di Regno Unito, Austria, Grecia, Spagna e Portogallo e di poco superiore a quello dei Paesi Bassi (Figura 2.1.1). Tra il 2008 e il 2014, la quota di occupazione nel settore pubblico per questi paesi è generalmente diminuita. In Italia è rimasta, tuttavia, piuttosto stabile (si registra un calo di circa mezzo punto percentuale), mentre in paesi come la Spagna, la Danimarca e il Portogallo l'incidenza dei dipendenti pubblici è aumentata (circa +2 per cento per la Spagna, +1,5 per cento per la Danimarca e +0,8 per cento per il Portogallo).

Le donne tendono a essere sovra-rappresentate nel pubblico impiego in quasi tutti i paesi europei e soprattutto in quelli nordici

In ogni caso, in una grande maggioranza di paesi, le donne tendono a essere sovra-rappresentate nei lavori pubblici rispetto a quelli privati. La presenza femminile tra gli impiegati pubblici è spesso superiore a quella maschile. Con riferimento al 2015, in Svezia e Finlandia più del 70 per cento del personale pubblico è composto da donne, seguito da vicino dalla Danimarca (68 per cento). In Francia e nel Regno Unito la quota delle donne nel settore pubblico supera di poco il 60 per cento, Per gli altri paesi considerati, inclusa l'Italia, la presenza femminile rappresenta tra il 54 e il 58 per cento del pubblico impiego. La Grecia costituisce un'eccezione con le donne che rappresentano nel pubblico impiego una quota inferiore a quella degli uomini (circa 47 per cento dei dipendenti pubblici) (Figure 2.1.2 e 2.1.3). Restringendo l'analisi alle sole amministrazioni centrali, la presenza femminile sembra essere parzialmente attenuata, presumibilmente perché a tale livello operano

[187] Già negli anni della guerra e del primo dopo-guerra le donne vennero chiamate, in diversi paesi europei, a ricoprire i posti lasciati vuoti in organico dagli uomini, ricoprendo impieghi marginali e con basse retribuzioni. In Italia, si è dovuto attendere la sentenza della Corte Costituzionale 33/1960 perché venisse sancita l'illegittimità dell'art. 7 della L. 1176/19, nella parte in cui, dopo aver stabilito che le donne erano ammesse – a pari titolo degli uomini – a esercitare tutte le professioni e a ricoprire tutti gli impieghi pubblici, escludeva le stesse dagli uffici pubblici implicanti l'esercizio di diritti e potestà pubbliche. Solo più tardi, con la legge 66/1963, si è stabilito che le donne potessero accedere a tutte le cariche professionali e impieghi pubblici, compresa la magistratura, senza limitazioni di mansioni e di svolgimento della carriera, salvi i requisiti stabiliti dalla legge. A partire dagli anni settanta, con il *boom* demografico, l'introduzione della scuola obbligatoria e la riforma sanitaria in prospettiva universalistica si è vista una rilevante crescita dell'occupazione femminile, avvenuta principalmente in questi settori.

le forze armate e i corpi di polizia, che presentano una netta prevalenza di uomini. Ciononostante, la quota di donne continua a essere spesso rilevante, attestandosi nella maggior parte dei casi tra il 51 e il 60 per cento. In Italia, in particolare, le donne rappresentano circa il 52 per cento dei dipendenti delle amministrazioni a livello centrale[188] (Figura 2.1.4).

L'importanza del pubblico impiego nelle prospettive occupazionali delle donne è ancora più evidente se si confronta con il tasso di femminilizzazione dell'occupazione totale. Nei paesi del nord Europa, ma anche in Francia e nel Regno Unito, a una chiara sovra-rappresentazione delle donne nel settore pubblico corrisponde una percentuale di donne tra gli occupati totali inferiore al 50 per cento (con riferimento al 2015). I tassi di occupazione femminile nel settore privato tendono quindi ad essere ben inferiori rispetto a quelli del settore pubblico. Nei paesi mediterranei la composizione complessiva dell'occupazione è ancor più sbilanciata a favore degli uomini: le donne rappresentano il 45 per cento degli occupati in Spagna e circa il 42 per cento in Italia e in Grecia[189] (Figure 2.1.5 e 2.1.6).

Il confronto tra i dati nazionali consente, inoltre, di apprezzare una correlazione positiva tra l'incidenza del settore pubblico nel mercato del lavoro, la femminilizzazione della pubblica amministrazione e la presenza femminile tra gli occupati in generale. Nel 2015, i paesi del nord Europa, nei quali il settore pubblico assorbe in generale una quota di occupazione complessiva ben superiore alla media, sono anche quelli con una più equa distribuzione tra i generi dell'occupazione totale e una più alta percentuale di donne nel settore pubblico. Al contrario, nello stesso anno, nei paesi mediterranei - Italia compresa - tassi di occupazione femminile più bassi si accompagnano a un peso del settore pubblico e a un'incidenza del lavoro femminile nella pubblica amministrazione relativamente più contenuti (Figura 2.1.8 e 2.1.9).

Le donne occupate nel settore pubblico sono generalmente più istruite degli uomini e delle donne che lavorano nel settore privato

Il livello medio di istruzione dei dipendenti pubblici risulta generalmente più elevato rispetto a quello dei dipendenti del settore privato, in particolare quando si tratta di donne. Con riferimento al 2014, nell'Unione Europea (UE-28) circa il 14 per cento degli uomini che lavorano nel settore privato avevano una laurea magistrale o un dottorato di ricerca, contro il 23 per cento nel settore pubblico. Per le donne, la differenza tra pubblico e privato è un po' più ampia: la percentuale di lavoratrici con i più alti livelli di istruzione risulta pari in media al 15 per cento nel settore privato e raggiunge il 25 per cento nel pubblico. La divergenza tra livello di titoli posseduti dalle donne occupate nel pubblico rispetto al privato risulta più evidente in alcuni paesi, tra cui l'Italia[190], dove la percentuale di uomini con un livello di istruzione terziaria è quasi identica nel settore pubblico e

---

[188] I dati riguardano il settore delle amministrazioni centrali definito in base ai criteri adottati nei conti nazionali. Per quanto riguarda la sua composizione occorre distinguere tra lo Stato (bilancio dello Stato, Organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, PCM e Agenzie fiscali) e le altre amministrazioni centrali che raggruppano tutti gli enti che operano a livello centrale e che sono diversi dallo Stato (come gli enti di regolazione dell'attività economica, gli enti produttori di servizi economici, le autorità amministrative indipendenti, gli enti a struttura associativa, gli enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali, etc.). Si tratta, pertanto, di un aggregato più ampio rispetto a quello delle amministrazioni centrali dello Stato oggetto di questo bilancio di genere e delle analisi presentate nei successivi paragrafi a partire dalle rilevazioni di Conto Annuale RGS.

[189] Il tasso di femminilizzazione del pubblico impiego italiano è nel 2015 circa 15 punti percentuali inferiore rispetto al corrispondente valore svedese. Guardando invece alla quota di donne rispetto al totale degli occupati, la distanza tra il dato italiano è quello svedese è decisamente inferiore (6 punti percentuali). L'impatto del settore pubblico sull'occupazione femminile sembra quindi essere maggiore in Svezia.

[190] Solera C. e Bettio F. (2013),"*Women's Continuous Careers in Italy: The Education and Public Sector Divide*", *Population Review* Volume 52, pp.129-148.

privato (circa il 15 per cento nel settore privato e 16 per cento nel pubblico), mentre la quota di donne con titoli analoghi è più elevata tra gli occupati in generale e pari a quasi il doppio di quella degli uomini nella pubblica amministrazione: rappresenta, infatti, circa il 22 per cento nel settore privato e più del 30 per cento nel settore pubblico (Figure 2.1.10 e 2.1.11).

Le motivazioni della maggiore attrattività del settore pubblico per le donne sono molteplici

Questi dati suggeriscono che alcune caratteristiche proprie del settore pubblico giocano un ruolo sia nello spiegare differenze di genere nella scelta del lavoro, sia nel determinare migliori condizioni per la partecipazione femminile al mercato privato[191].

La letteratura empirica su questo fenomeno, pur essendo poco estesa[192], propone diverse spiegazioni che vanno dalla maggiore attrattività derivante dalle opportunità di conciliazione vita-lavoro, alla tutela e all'uniformità retributiva che il settore pubblico offrirebbe alle donne, nonché alla presenza di stereotipi di genere nel mercato del lavoro. Asimmetrie nei settori disciplinari in cui uomini e donne acquisiscono titoli di studio potrebbero anch'esse influenzare la composizione del lavoro femminile a favore del pubblico impiego, essendo quest'ultimo un settore in cui i titoli in materie umanistiche, sociali e mediche sono più immediatamente spendibili. Una maggiore inclinazione delle donne a contribuire alla cura del prossimo e alla produzione di servizi che generano benefici sociali - come lo sono tipicamente quelli pubblici - potrebbe giustificare una loro maggiore partecipazione a questo settore. Infine, in alcuni paesi, il settore pubblico è regolato da specifiche misure di promozione dell'uguaglianza di genere nei meccanismi di reclutamento e di promozione e nelle commissioni di selezione del personale; questi possono avere contribuito a un maggiore equilibrio di genere tra i dipendenti. Non è tuttavia facile distinguere tra questi fattori e le correlazioni osservate non sono sufficienti a evidenziare una relazione causale.

Il lavoro pubblico potrebbe, in alcuni paesi, rappresentare un'opzione preferibile per le donne (più spesso che per gli uomini) consentendo di coniugare una maggiore stabilità del rapporto di lavoro - per esempio in termini di tutela della maternità - con un buon livello di flessibilità nell'adempimento della prestazione lavorativa in relazione a orari, permessi, aspettative, congedi, e permettendo, in definitiva, un miglior bilanciamento tra le responsabilità professionali e familiari. La stabilità contrattuale che caratterizza l'impiego pubblico e la minore esposizione al rischio di dover lasciare il lavoro o di essere penalizzati da un'interruzione per gravidanza contribuirebbero a favorire la presenza delle donne in questo settore. Questi fattori potrebbero, in conclusione, determinare per le donne una migliore possibilità di conciliare il lavoro con la prospettiva di diventare madri.

In effetti, i paesi con i tassi di fertilità più elevati sono anche quelli con un più accentuato livello di femminilizzazione del pubblico impiego. Si tratta tuttavia di una correlazione poco significativa, che sconta il fatto che i paesi che presentano una maggiore quota di donne tra i pubblici dipendenti sono anche quelli con tassi di occupazione femminile e complessiva più elevati (Figura 2.1.12). Non sembra quindi esservi una chiara e univoca relazione tra l'incidenza del pubblico impiego tra la popolazione femminile che risulta occupata e il tasso di fertilità dei vari paesi (Figura 2.1.13).

---

[191] In alcuni casi la minore disparità di genere nell'impiego pubblico potrebbe anche favorire pratiche emulative nel settore privato.

[192] Per ulteriori approfondimenti si rinvia a: Bayes, J. H. "*Women and public administration: A comparative perspective* " (1991); Stivers, C. "*Toward a feminist perspective in public administration theory*"(1990); Joseph Lanfranchi, "*Female Overrepresentation in Public and Nonprofit Sector Jobs- Evidence From a French National Survey*".

In ogni caso, l'indipendenza dalle logiche competitive di mercato e la maggiore aderenza alla regolamentazione, nonché una contrattazione generalmente centralizzata, possono, almeno in parte, spiegare il ruolo propulsivo che la pubblica amministrazione sembra aver assunto nella diffusione delle misure di conciliazione al resto del mercato del lavoro[193]. I paesi in cui il settore pubblico ha un peso maggiore, come quelli scandinavi, tendono, infatti, ad avere un mercato del lavoro privato più sensibile alle dinamiche familiari e alle particolari esigenze delle lavoratrici madri, con l'effetto non secondario di incrementare i livelli occupazionali femminili complessivi.

Le donne tendono ad avere un vantaggio salariale nel pubblico rispetto al privato e a godere della maggiore uniformità delle retribuzioni tra maschi e femmine nell'ambito pubblico impiego

Un ulteriore motivo per cui le donne potrebbero preferire il settore pubblico rispetto a quello privato potrebbe derivare dalla struttura delle retribuzioni: se le donne dovessero guadagnare salari più elevati nel settore pubblico rispetto a quello privato in tutte (o la maggior parte) delle fasi della loro carriera professionale, questo giustificherebbe una loro presenza prevalente in tale settore. Il vantaggio salariale delle donne che lavorano nel settore pubblico, piuttosto che nel settore privato, appare generalmente superiore a quello ottenuto da uomini. Per esempio, con riferimento al 2010, in Danimarca il settore pubblico garantisce una migliore retribuzione oraria per le donne di circa 1,8 euro, mentre per gli uomini di solo 0,3 euro; in Germania, il vantaggio salariale delle donne nel pubblico è di circa 2,4 euro in più, mentre è addirittura negativo quello per gli uomini, che guadagnano mediamente 0,2 euro in meno se lavorano nel settore pubblico rispetto a quello privato (Figura 2.1.14).

Il pubblico impiego si caratterizza, poi, al suo interno, per una maggiore uniformità salariale tra i generi, determinata da una contrattazione centralizzata. In sostanza, a parità di qualifica, le donne tendono a essere trattate più equamente che nel settore privato. Nel 2015, nell'Unione Europea (UE-28), il divario retributivo di genere considerato nella sua forma semplificata, senza cioè tener conto delle differenze in termini di ore lavorate, settore occupazionale, livello di istruzione e di esperienza dei lavoratori (cfr. paragrafo 1.1), si attesta in media attorno al 12 per cento nel pubblico contro un 17 per cento nel privato[194]. I paesi scandinavi, presentano differenze salariali di genere tra pubblico e privato minime (in Finlandia il *gender pay gap* del pubblico impiego è addirittura superiore di circa un punto percentuale), mentre le differenze sono più pronunciate nei paesi mediterranei. In Italia, il differenziale salariale, che è dell'ordine del 19 per cento nel settore privato tende a restringersi al 2,9 per cento nel settore pubblico (si tratta di uno dei valori più bassi a livello europeo) (Figura 2.1.15).

I processi selettivi e le norme che regolano gli avanzamenti di carriera nel settore pubblico potrebbero anch'essi giocare un ruolo nel determinare una maggiore presenza femminile. Nei paesi europei l'accesso al lavoro pubblico avviene solitamente per il tramite di concorsi pubblici, che assicurano un maggior grado di standardizzazione e una minore arbitrarietà rispetto ad altri contesti lavorativi, così come un minor peso di variabili legate alla condizione personale[195].

---

[193] Secondo questo approccio la pubblica amministrazione sarebbe uno degli strumenti attraverso cui il governo trasferisce impulsi di cambiamento nel mercato del lavoro nazionale, cfr. Laura Den Dulk e Sandra Groeneveld, "*Work–Life Balance Support in the Public Sector in Europe*"(2013).

[194] Si tratta del *Gender pay gap* non aggiustato. Fonte: Eurostat - "*Gender pay gap in unadjusted form by type of ownership of the economic activity – NACE*" (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database)

[195] Alcune sono misure di indirizzo, monitoraggio e promozione come, per esempio, le disposizioni in vigore nel Regno Unito dal 2010 in base alle quali tutte le amministrazioni pubbliche con più di 250 dipendenti dovrebbero pubblicare informazioni sul divario retributivo tra generi e sull'effetto di genere delle loro e prassi *Equality Act 2010 (gender pay gap information)* oppure quelle italiane in base alle quali viene garantita la presenza di un numero minimo di donne

D'altra parte, la significativa presenza femminile nell'amministrazione pubblica potrebbe derivare da una minore propensione delle donne al rischio in termini di variabilità delle retribuzioni determinato dalla competizione, talvolta aggressiva, che caratterizza il settore privato[196]. Le donne potrebbero quindi preferire i lavori pubblici perché spesso godono di una maggiore protezione occupazionale, anche se i guadagni e le prospettive di carriera fossero inferiori rispetto a quelli del settore privato.

Oltre alle questioni retributive, la scelta dell'impiego degli individui sembrerebbe condizionata anche da fattori culturali. Nei paesi in cui la partecipazione femminile alle forze di lavoro è più bassa, le informazioni a disposizione dei datori di lavoro sulla produttività femminile sono più imprecise e questo potrebbe contribuire a rafforzare stereotipi di genere a sfavore dell'assunzione di donne, soprattutto nel settore privato. Potrebbero, poi, esserci fenomeni di condizionamento che spingono le donne più giovani a scegliere di lavorare nel pubblico per l'ambiente considerato più familiare, sapendo di poter contare sulla presenza di coorti femminili più anziane; al contrario, la folta presenza femminile in alcuni settori del pubblico impiego allontanerebbe gli uomini che vogliono evitare di essere stigmatizzati da tale scelta.

Segregazione orizzontale e verticale non sono fenomeni esclusivi del settore privato

Nonostante la presenza femminile nell'amministrazione pubblica sia spesso prevalente e crescente nel tempo, fenomeni di segregazione verticale ed orizzontale sussistono nel settore pubblico, con modalità simili a quelli individuabili nel settore privato. La segregazione orizzontale si riferisce alla concentrazione dell'occupazione femminile in un ristretto numero di professioni, la segregazione verticale, invece, alla concentrazione femminile ai livelli più bassi della scala gerarchica dell'organizzazione. La forte concentrazione di donne nell'insegnamento è, per esempio, indicativa di segregazione orizzontale, mentre i fenomeni di segregazione verticale si riflettono nella scarsa presenza femminile nella dirigenza apicale.

In effetti, la segregazione orizzontale derivante dalla prevalente presenza femminile nell'istruzione accomuna la storia di praticamente tutti paesi OCSE[197], in cui la quota di donne sul totale degli insegnanti è cresciuta in media dal 61 per cento del 2005 al 68 per cento del 2014. La femminilizzazione dell'insegnamento ha un effetto considerevole sul pubblico impiego, considerato che in quasi tutti i paesi europei la grande maggioranza degli insegnanti (in media, più dell'ottanta per cento) lavora nell'ambito dell'istruzione pubblica (Figura 2.1.16). Si tratta di un fenomeno che affonda le sue radici nel passato ed è collegata, in molti paesi, alla figura tradizionale della "maestra" che entra a far parte dell'immaginario collettivo già nell'ottocento. L'insegnamento inizia, così, a essere considerato una sorta di "missione" da affidare alle donne che sono chiamate a dedicarvisi sia nella sfera pubblica che in quella privata[198].

---

all'interno delle commissioni esaminatrici *(L'articolo 3 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 439/1994, dispone che nelle procedure di selezione dei dirigenti "almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso è riservato, salvo motivata impossibilità, alle donne").*

[196] M. Niederle e L. Vesterlund, "*Do women shy away from competition? Do men compete too much?*" (2007)
U. Gneezy et al., "*Performance in competitive environments: gender differences*" (2003)

[197] OECD, "*Gender imbalances in the teaching profession*" (https://www.oecd-ilibrary.org/education/gender-imbalances-in-the-teaching-profession_54f0ef95-en)

[198] Diversi autori hanno approfondito il ruolo delle donne nell'ambito del sistema scolastico italiano. Tra gli altri si segnalano: Nicola D'Amico, "Storia e storie della scuola italiana, Zanichelli", Bologna, (2009); Elisa Minossi, "La maestra tra 800 e 900 in Italia nell'ambito dell'emancipazione della donna" (2016); Anna Ascenzi, "La figura della maestra nella scrittura di E. De Amicis" (2015)

E' particolarmente consistente la quota di insegnanti donne nella scuola primaria (circa l'82 per cento degli con riferimento al 2014, in media nell'area OCSE), mentre tende a diminuire, pur rimanendo prevalente nella scuola secondaria (63 per cento). Per quanto riguarda più specificamente l'Italia, la segregazione di genere nella scuola primaria e secondaria assume dei livelli decisamente superiori a quelli sopracitati. Nella scuola primaria italiana le donne rappresentano, con riferimento al 2014, circa il 96 per cento del totale degli insegnanti, percentuali femminili elevate sono presenti anche in Germania e Austria (rispettivamente 92 e 87 per cento). La Grecia presenta, relativamente agli altri paesi, una maggiore componente maschile (30 per cento). Nello stesso anno, l'Italia presenta un tasso di femminilizzazione dell'istruzione secondaria pari al 71 per cento, un valore più alto di paesi europei come Svezia (64 per cento), Germania (61 per cento), Francia (60 per cento), Grecia (58 per cento) e Spagna (56 per cento).

La situazione dell'istruzione universitaria è più bilanciata tra i generi: le donne sono in media circa il 43 per cento nell'area OCSE, con riferimento al 2014. L'ingresso delle donne nel settore universitario è, inoltre, un fenomeno più recente: le generazioni più giovani mostrano, un graduale riequilibrio a favore delle donne che rappresentano circa il 52 per cento del personale insegnante con età inferiore a trenta anni. Nel contesto universitario italiano, tuttavia, la percentuale di donne scende considerevolmente, rappresentando solo il 37 per cento del totale docenti. Si tratta di un valore simile a quello della Grecia (32 per cento) e molto distante da quello di Finlandia e Belgio che presentano, al contrario, un sostanziale equilibrio di genere nel mondo universitario. In questi paesi l'incidenza delle docenti è pari rispettivamente a 50 e 48 per cento (Figure 2.1.20 e 2.1.21).

Un altro comparto a forte presenza femminile è quello della magistratura. Con riferimento al 2014, le donne rappresentano all'interno dell'area OCSE il 53 per cento dei magistrati. La Grecia presenta un tasso di femminilizzazione decisamente più alto (72 per cento), mentre la Svezia ha una composizione di genere più bilanciata, con il numero di donne lievemente inferiore a quello degli uomini (51 per cento di uomini e 49 per cento delle donne). In linea con la situazione di altri paesi europei, in Italia le donne hanno superato già da qualche anno gli uomini nella magistratura e, nel 2014, rappresentano all'incirca il 52 per cento del totale (Figura 2.1.22).

Si tratta di un risultato assai indicativo, specie se si considera il fatto che in Italia fino al 1963 la carriera in magistratura era una prerogativa esclusivamente maschile[199]. Nonostante i progressi, permane una sotto rappresentanza femminile nelle posizioni di vertice e nei livelli decisionali del potere giudiziario[200]. Se nelle corti di primo grado la percentuale di donne raggiunge in Italia, sempre con riferimento al 2014, il 55 per cento, questo valore scende al 48 per cento nelle corti di appello e in cassazione le donne rappresentano una minoranza (solo il 25 per cento). La situazione è analoga a quella di altri paesi europei, per i quali nel 2014 la corte suprema è quasi ovunque composta da una significativa maggioranza di uomini (le donne sono in media meno del 35 per cento). La Grecia sembra un'eccezione e presenta la maggiore presenza di donne in tutti i livelli di giurisdizione (76 per cento per le corti di primo grado, 71 per cento per le corti d'appello e 50 per cento per la corte suprema). In Svezia, invece, la presenza femminile è maggioritaria solo nelle

[199] L'articolo 7 della legge 17 luglio 1919 n. 1176 ammetteva le donne all'esercizio delle professioni ed agli impieghi pubblici, ma le escludeva espressamente dall'esercizio della giurisdizione. La norma è stata abrogata dall'articolo 2 della legge n. 66 del 1963.

[200] Come indicato dal Comitato per le pari opportunità in magistratura. Il Comitato è previsto dall'art. 17 del Regolamento interno del Consiglio superiore della Magistratura. Si tratta di un organo consiliare permanente che ha il compito di formulare, pareri e proposte finalizzati alla rimozione degli ostacoli che impediscono la piena realizzazione di pari opportunità tra uomini e donne nel lavoro dei magistrati oltre che alla promozione di azioni positive.

corti d'appello (con il 56 per cento), infine, Portogallo e Spagna presentano livelli di femminilizzazione superiori a quelli italiani solo nelle corti di primo grado (nelle quali la presenza femminile è pari rispettivamente al 67 e al 59 per cento), mentre per gli altri gradi di giudizio l'incidenza delle donne risulta inferiore: nelle corti di appello la percentuale di donne è pari al 38 per cento in Portogallo e al 35 per cento in Spagna, mentre in corte suprema la presenza femminile nei due paesi si attesta rispettivamente al 18 e al 13 per cento (Figura 2.1.23).

Segnali di segregazione verticale per le donne si manifestano, non solo in magistratura, ma in tutti i comparti dell'amministrazione pubblica[201] con riflessi non solo sulle pari opportunità ma, potenzialmente, anche sull'efficienza della macchina amministrativa[202].

Restringendo l'analisi alle sole amministrazioni centrali, con riferimento al 2015, in Italia le donne rappresentano il 56 per cento dei dipendenti delle amministrazioni centrali ma solo il 34 per cento dei *senior managers* (corrispondenti alle figure apicali dell'amministrazione, ovvero i capi gabinetto, i capi dipartimento e i direttori generali dell'amministrazione)[203], mentre per i *middle managers* (vale a dire tutti gli altri dirigenti) le donne si attestano al 43 per cento. Vi è una situazione sostanzialmente analoga in Portogallo, Francia e Finlandia. La Svezia e la Grecia presentano una situazione più favorevole alle donne (con il 44 e il 51 per cento circa di donne tra i *senior managers)* mentre il Belgio sembrerebbe avere delle percentuali femminili più basse nei ruoli apicali (solo il 21 per cento del *top management*) (Figura 2.1.24).

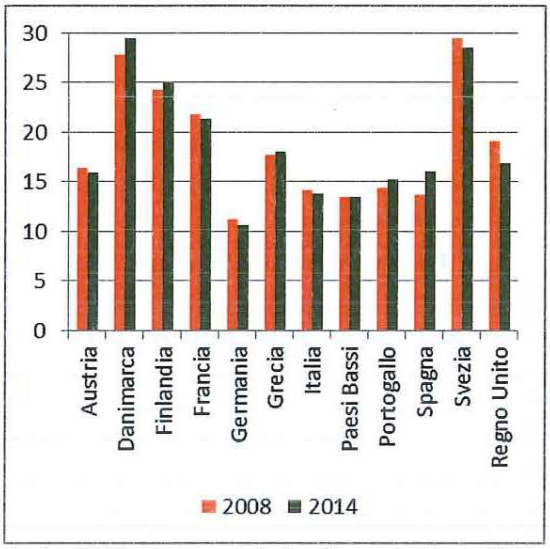
---

[201] Secondo diversi osservatori, se da un lato il settore pubblico consente un più agevole ricorso a strumenti di conciliazione, come ad esempio il *part-time* o il congedo parentale, dall'altro penalizzano queste pratiche in termini di opportunità di sviluppo professionale. In diverse culture organizzative, come quella della pubblica amministrazione italiana, la presenza temporale tende in altre parole ad essere premiante rispetto l'efficacia e al raggiungimento degli obiettivi.

[202] In merito alla relazione esistente tra parità di genere ed efficienza, si rinvia anche a Sahahra Razavi (2017), *"Revisiting equity and efficiency arguments for gender equality: a principled but pragmatic approach"* in *Canadian journal of development studies.*

[203] Per una comparazione tra le qualifiche delle amministrazioni pubbliche dei vari paesi si rinvia ai criteri OCSE - *Methodology and Additional Notes on Compensation of Government Employees.* (https://www.oecd.org/gov/48250818.pdf)

Figura 2.1.1: Occupati nel pubblico impiego sul totale degli occupati. Valori percentuali. Anni 2008 e 2014.



Fonte: OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

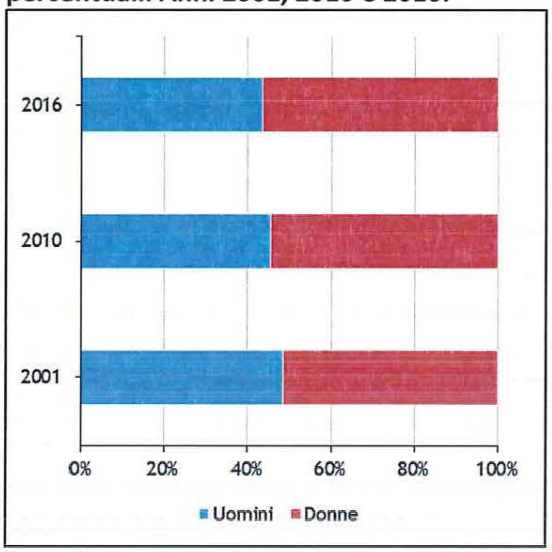
Figura 2.1.2: Donne nel pubblico impiego sul totale degli occupati nel pubblico impiego. Valori percentuali. Anni 2009 e 2015.

Paese	2009	2015
Danimarca	68,1	67,9
Finlandia	..	72,6
Francia	62,3	63,2
Germania	51,5	54,5
Grecia	45,7	46,8
Italia	54,5	56,2
Portogallo	..	57,6
Spagna	52,9	54,2
Svezia	..	71,7
Regno Unito	64,5	65,9

(*) Per la Danimarca, il dato più aggiornato si riferisce al 2013. Per Finlandia, Portogallo e Svezia non ci sono dati relativamente al 2009.

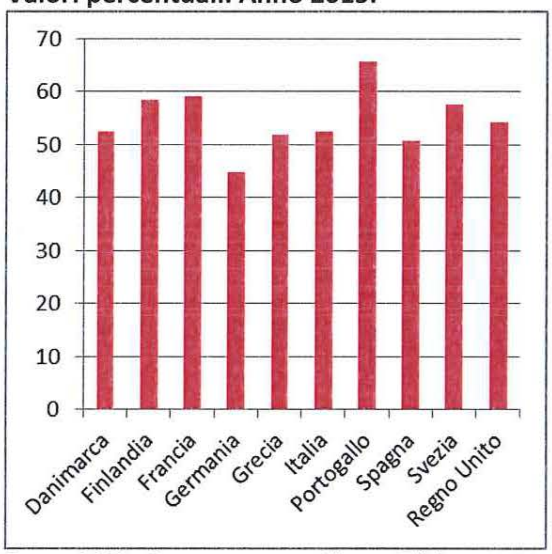
Fonte: OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.3: Composizione di genere del pubblico impiego in Italia. Valori percentuali. Anni 2001, 2010 e 2016.



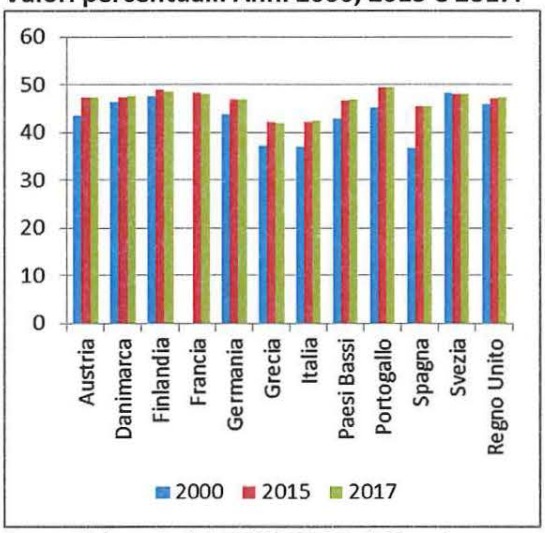
Fonte: Elaborazioni dati del Conto Annuale RGS.

Figura 2.1.4: Donne sul totale dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni centrali. Valori percentuali. Anno 2015.



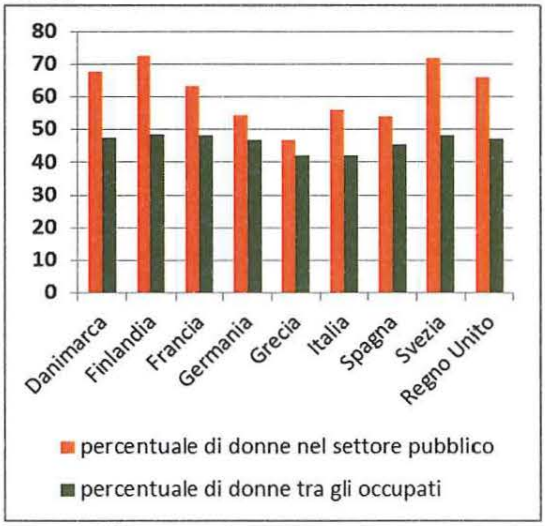
Fonte: OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.5: Donne sul totale degli occupati. Valori percentuali. Anni 2000, 2015 e 2017.



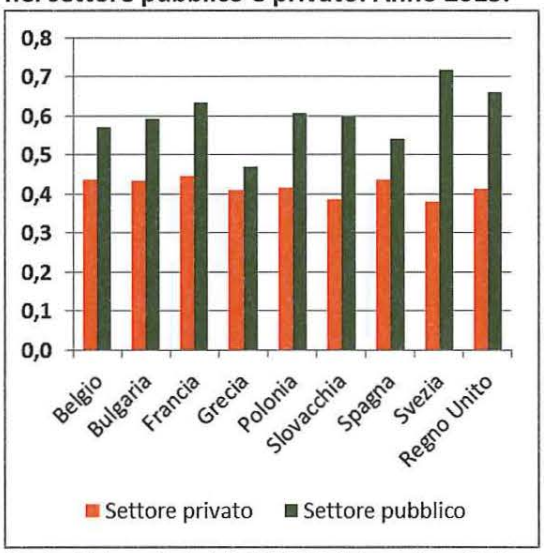
Fonte: Elaborazioni dati EUROSTAT - 'LFS main indicators' - Employment and activity by sex and age

Figura 2.1.6: Incidenza del lavoro femminile sul pubblico impiego e sul totale dell'occupazione. Valori percentuali. Anno 2015.



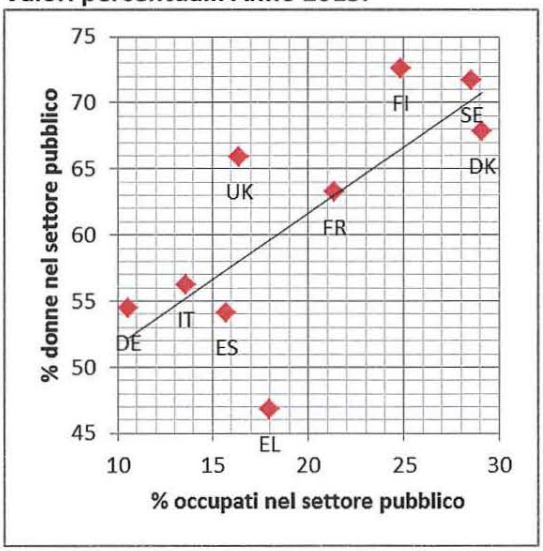
Fonte: Elaborazioni dati OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.7: Incidenza del lavoro femminile nel settore pubblico e privato. Anno 2015.



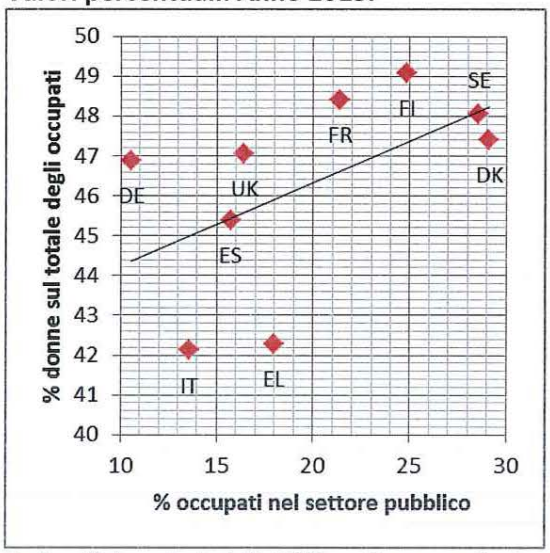
Fonte: Elaborazioni dati ILOSTAT (International Labour Organization)

Figura 2.1.8: Incidenza del pubblico impiego sul totale dell'occupazione e femminilizzazione del settore pubblico. Valori percentuali. Anno 2015.



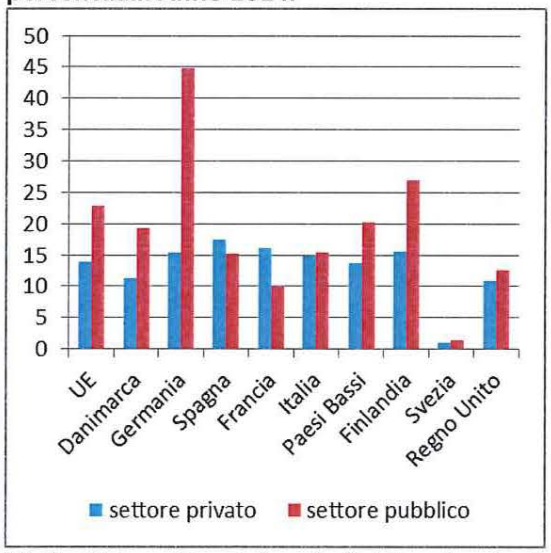
Fonte: Elaborazioni dati OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.9: Incidenza del pubblico impiego sul totale dell'occupazione e femminilizzazione dell'occupazione totale. Valori percentuali. Anno 2015.



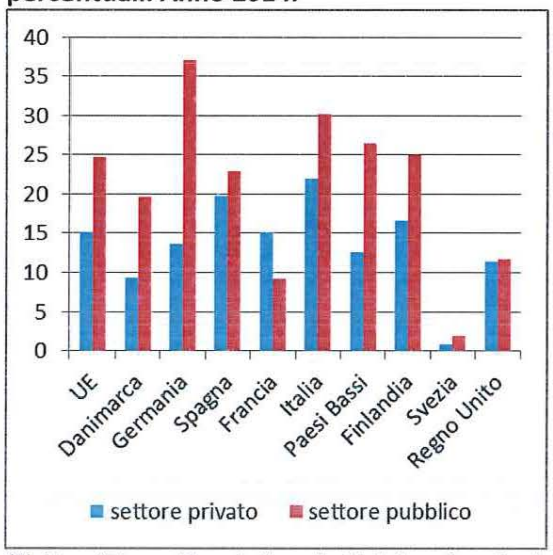
Fonte: Elaborazioni dati OCSE - Government at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.10: Incidenza degli uomini con una laurea magistrale o un dottorato di ricerca sul totale dei dipendenti(*). Valori percentuali. Anno 2014.



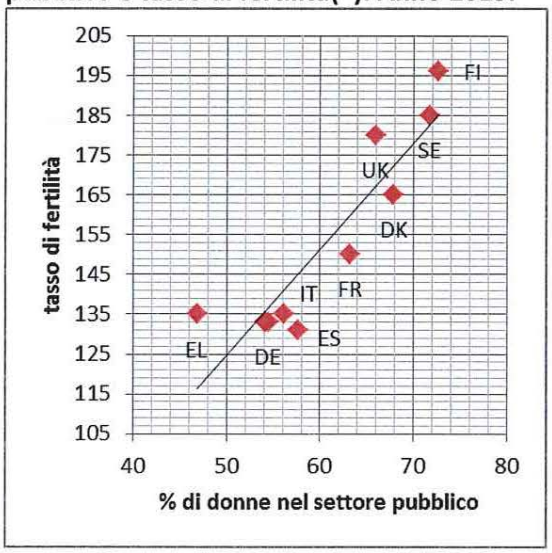
(*) L'analisi considera i dipendenti delle sole aziende con più di 10 addetti. Il settore pubblico e il settore privato sono individuati in base alla classificazione NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté). Il settore pubblico comprende la pubblica amministrazione, la difesa e le forze di polizia.
Fonte: Elaborazioni dati OCSE

Figura 2.1.11: Incidenza delle donne con una laurea magistrale o un dottorato di ricerca sul totale delle dipendenti(*). Valori percentuali. Anno 2014.



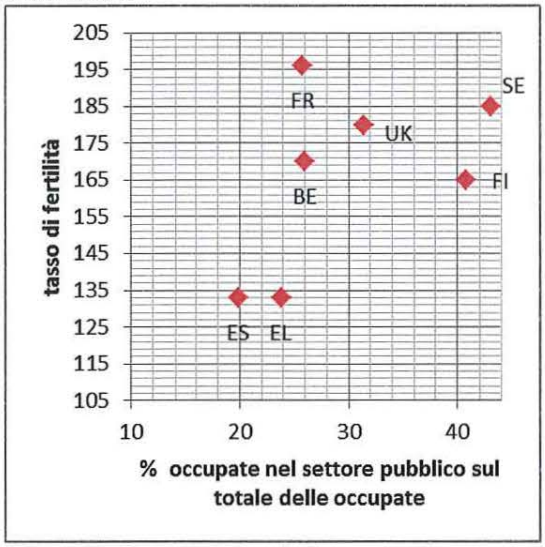
(*) L'analisi considera i dipendenti delle sole aziende con più di 10 addetti. Il settore pubblico e il settore privato sono individuati in base alla classificazione NACE. Il settore pubblico comprende la pubblica amministrazione , la difesa e le forze di polizia
Fonte: Elaborazioni dati OCSE

Figura 2.1.12: Femminilizzazione del settore pubblico e tasso di fertilità(*). Anno 2015.



(*) Il tasso di fertilità è calcolato come il numero di nascite per ogni madre moltiplicato per 100.
Fonte: Elaborazioni su dati OCSE e Eurostat

Figura 2.1.13: Incidenza del settore pubblico tra le donne occupate e tasso di fertilità(*). Anno 2015



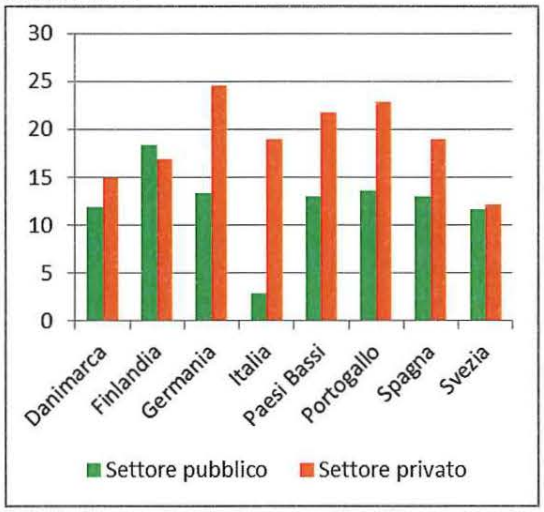
(*) Il tasso di fertilità è calcolato come il numero di nascite per ogni madre moltiplicato per 100.
Fonte: Elaborazioni su dati Ilostat e Eurostat

Figura 2.1.14: Retribuzione media oraria(*) nel settore privato e nel settore pubblico, per genere. Anno 2010.

Paese	Uomini		Donne	
	settore priv.	settore pubb.	settore priv.	settore pubb.
Belgio	19.8	:	17.8	:
Danimarca	29.2	29.5	24.2	26.0
Germania	18.8	18.7	14.6	17.1
Grecia	11.8	10.9	10.0	9.2
Spagna	12.4	14.0	10.4	12.6
Francia	17.5	15.3	14.8	13.5
Italia	14.8	:	14.0	:
Paesi Bassi	18.9	21.7	15.6	19.3
Portogallo	8.2	:	7.2	:
Finlandia	20.4	21.6	16.2	17.6
Svezia	19.3	19.6	16.3	17.6
Regno Unito	19.2	19.9	14.7	16.0

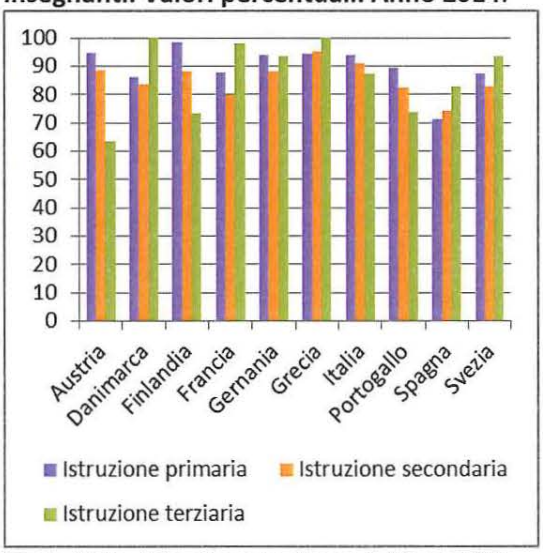
(*) L'analisi considera i dipendenti delle sole aziende con più di 10 addetti. Il settore pubblico e il settore privato sono individuati in base alla classificazione NACE. Il settore pubblico comprende la pubblica amministrazione, la difesa e le forze di polizia. Per Belgio, Italia e Svezia i dati sono incompleti.
Fonte: EUROSTAT - Mean hourly earnings by sex and economic activity.

Figura 2.1.15: Differenziale salariale di genere(*) del settore pubblico e privato. Anno 2015.



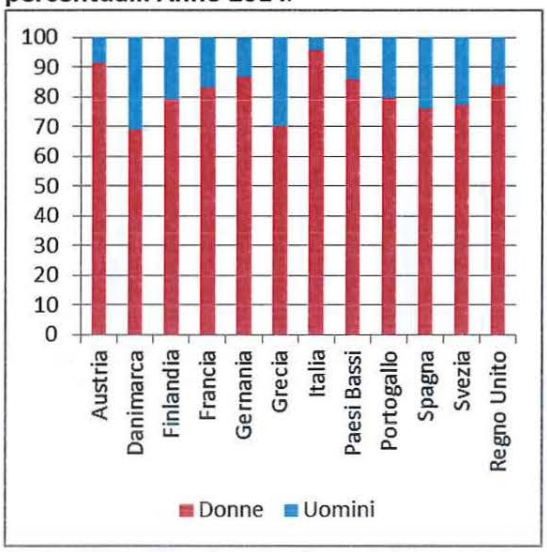
(*) L'indicatore è calcolato come la differenza tra il salario medio lordo percepito dagli uomini e il salario medio lordo percepito dalle donne espresso in percentuale rispetto al salario medio lordo percepito dagli uomini.
Fonte: Elaborazioni Eurostat - SDG indicators - Gender pay-gap in unadjusted form

Figura 2.1.16: Insegnanti delle istituzioni scolastiche pubbliche rispetto al totale degli insegnanti. Valori percentuali. Anno 2014.



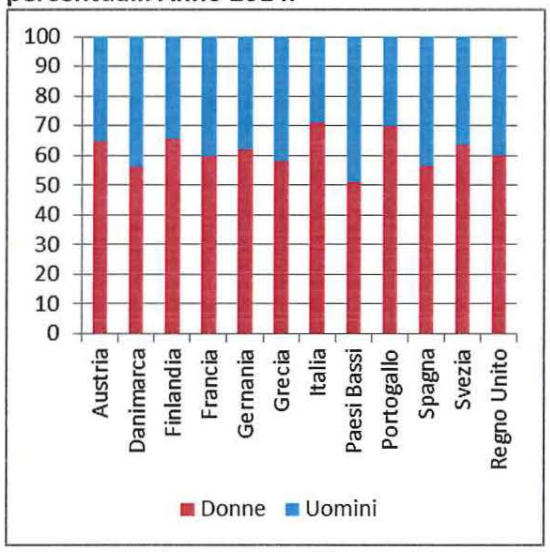
Fonte: OCSE - Education at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.17: Composizione di genere degli insegnanti dell'istruzione primaria. Valori percentuali. Anno 2014.



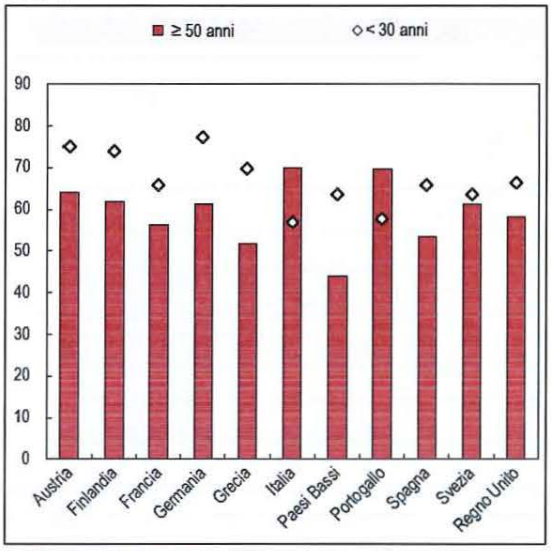
Fonte: OCSE - Education at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.18: Composizione di genere degli insegnanti dell'istruzione secondaria. Valori percentuali. Anno 2014.



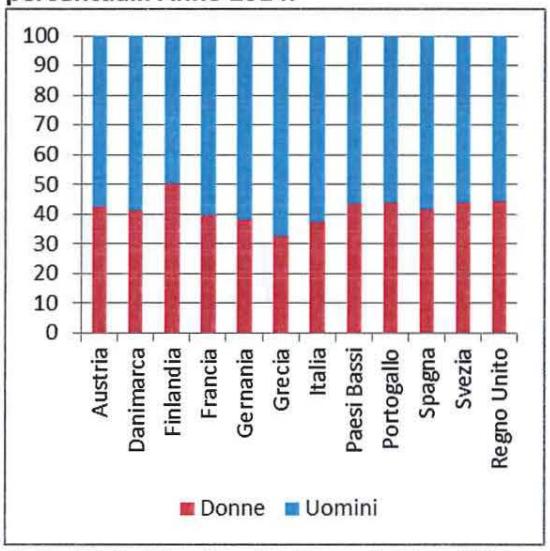
Fonte: OCSE - Education at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.19: Insegnanti donne sul totale degli insegnanti dell'istruzione secondaria per fascia di età. Valori percentuali. Anno 2014.



Fonte: OCSE - Education at a Glance. Edizione 2017

Figura 2.1.20: Composizione di genere degli insegnanti dell'istruzione terziaria. Valori percentuali. Anno 2014.



Fonte: OCSE - Education at a Glance. Edizione 2017